

Il caso “Ebru Timtik” e gli attacchi all’indipendenza della magistratura in Europa

di Francesco Dal Canto

Professore di diritto costituzionale Università di Pisa

1. È davvero un onore prendere la parola in un’occasione nella quale viene fatta memoria di una martire della giustizia, lasciata morire, dopo 238 giorni di sciopero della fame, per affermare, insieme ad altri avvocati, l’idea di uno stato di diritto che non si lascia intimidire.

L’avvocata Ebru Timtik, com’è noto, ha subito, insieme a 17 colleghi, un procedimento penale celebrato nel più profondo disprezzo delle regole basilari del giusto processo, nel quale è accaduto di tutto in termini di lesioni al diritto di difesa: da gravi irregolarità procedurali a testimonianze anonime e totalmente contraddittorie, dall’utilizzo di elementi di prova del tutto fantasiosi al trasferimento immediato dei magistrati che si erano permessi di revocare le misure cautelari disposte da altri colleghi.

A ciò si aggiunga che i responsabili di reati connessi al terrorismo, compresi gli avvocati, affrontano in quel paese un onere della prova inverso, in violazione della presunzione d’innocenza: “la Corte di cassazione turca, infatti, ritiene che il semplice uso di un determinato conto bancario o di un’applicazione di messaggistica sicura costituisca prova della partecipazione, nonché di favoreggiamento, di un’organizzazione terroristica” (cfr. Rapporto di *Arrested lawyers initiative*, 2020).

Ebru Timtik, in particolare, era stata condannata in primo grado a 13 anni e 6 mesi di reclusione per aver difeso cittadini turchi oppositori del governo e per questo accusati sulla base della più recente legislazione antiterrorismo.

Secondo lo schema classico di ogni regime autoritario, l’avvocato scomodo che adempie ai propri doveri professionali viene assimilato al cliente e accusato degli stessi reati di quest’ultimo.

2. Il caso turco si è potuto verificare in un contesto di degrado progressivo dell’assetto democratico di quel paese, nel quale il potere giudiziario risulta ormai completamente asservito al potere politico; e va da sé che un potere non indipendente è incompatibile con l’idea stessa di giustizia.

Come spesso capita in queste situazioni, peraltro, la magistratura turca ha giocato nella presente vicenda il duplice ruolo di “carnefice”, ovvero di braccio operativo del governo, e di “vittima”, nella misura in cui il corpo dei magistrati è stato oggetto di una sostanziale repressione basata su epurazioni e intimidazioni.

La deriva autoritaria in Turchia ha avuto inizio da diversi anni.

Essa, tuttavia, ha conosciuto una decisa accelerazione all’indomani del fallito colpo di stato del 15 luglio 2016, il noto golpe militare che aveva l’obiettivo di rovesciare il regime del Presidente Erdoğan. Come evidenziano oggi molti analisti, si è trattato in realtà di un evento abbastanza

improvvisato e mal organizzato, per alcuni non del tutto “genuino”; certo è che lo stesso ha fornito l’occasione al governo di proseguire lungo la strada delle restrizioni alle libertà civili e soprattutto di giustificare una serie di misure ulteriormente repressive nei confronti, tra gli altri, dell’Esercito, dell’Università e della Magistratura.

Si pensi che, all’indomani del tentativo di golpe, sono stati rimossi o arrestati circa tremila magistrati (circa un terzo dell’organico), di cui cinque componenti del Consiglio superiore della Magistratura, due della Corte costituzionale e cinquantotto del Consiglio di Stato. Il 20 luglio 2016 è stato dichiarato dal Parlamento turco lo stato di emergenza - poi prorogato per circa due anni - con temporanea sospensione dell’art. 15 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo, ai sensi della quale “in caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte contraente può adottare delle misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in conflitto con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale”.

Sono poi seguite una serie di riforme tra le quali quella che prevede la designazione da parte del governo delle più alte cariche della magistratura e quella riguardante lo stesso Consiglio superiore della magistratura (denominato “Consiglio dei giudici e dei procuratori”), che oggi è presieduto dal ministro della giustizia. Si è dunque perfezionato quell’assetto di quasi completa dipendenza del potere giudiziario dal potere politico più volte denunciato in molte sedi internazionali.

E tutto questo mentre, paradossalmente, i negoziati di adesione della Turchia all’Unione Europea risultano sospesi ma non interrotti.

3. La situazione turca è stata oggetto di molte attenzioni critiche in ambito internazionale.

Nel rapporto del settembre del 2019 dedicato alla Turchia curato dalla commissaria del Consiglio d’Europa per i diritti umani Dunja Mijatović, si punta senza mezzi termini il dito sulla «mancanza d’indipendenza della magistratura e la sua tendenza a favorire interessi politici», oltre che sull’«inosservanza delle garanzie di base dell’equo processo e su un uso esteso del codice penale ad atti leciti», fattori che comportano un «rischio reale per lo stato di diritto e per il rispetto dei diritti umani».

Secondo Mijatović, «il sistema giudiziario turco è sempre stato fonte di preoccupazioni, ma la situazione è enormemente deteriorata negli ultimi anni» e ciò soprattutto a causa delle «misure prese dalle autorità dopo il tentato colpo di stato del 2016, che hanno avuto conseguenze devastanti sull’indipendenza e l’imparzialità della magistratura».

Ancora, nel già citato rapporto del febbraio 2020 dell’Associazione *Arrested lawyers initiative*, pubblicato in lingua italiana a cura del Consiglio nazionale forense, viene descritta la persecuzione di massa subita dagli avvocati turchi tra il 2016 e il 2020 è l’insieme delle repressioni nei confronti sia degli stessi sia del sistema giudiziario e si denuncia l’utilizzo arbitrario della legislazione d’emergenza antiterrorismo. Nel documento si legge che, «dal tentativo di colpo di stato del 2016, v’è stata una campagna implacabile di arresti che ha preso di mira colleghi avvocati in tutto il

paese. In 77 delle 81 province turche, gli avvocati sono stati arrestati, perseguiti e condannati a causa di presunti reati connessi al terrorismo. Ad oggi, oltre 1.500 avvocati sono stati perseguiti e 605 avvocati arrestati. Finora, 345 avvocati sono stati condannati a 2.158 anni di carcere a causa della presunta adesione a un'organizzazione terroristica armata o della diffusione della propaganda terroristica».

Infine, particolare attenzione - e qualche critica, in ragione di diffusi dubbi circa la sua opportunità - ha ricevuto poi, negli ultimi mesi, la visita del Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo, Robert Spano, ad Istanbul e i suoi interventi tenutisi rispettivamente il 3 settembre 2020 all'Accademia della Giustizia e il giorno successivo all'Università. Proprio in occasione della lezione all'Università, che gli aveva offerto una laurea *honoris causa* ma dove si erano registrati nei mesi precedenti numerosi casi di allontanamento di docenti "scomodi", Spano ha esordito precisando che egli aveva accettato l'invito solo perché si trattava di un «momento protocollare mai rifiutato in nessuno Stato membro del Consiglio d'Europa e anche perché la cerimonia gli dava occasione di sottolineare l'importanza della libertà accademica e della libertà di espressione in una democrazia retta dallo Stato di diritto».

Il Presidente ha avuto poi modo di sottolineare, presso la Scuola della magistratura, l'importanza dell'indipendenza dei giudici, esortando loro ad operare come «argine alle prevaricazioni del potere politico». Egli ha ricordato, dinanzi alle più alte istituzioni del Paese, che «la tirannia è l'antitesi dello Stato di diritto» e che «un sistema giudiziario imparziale e indipendente è la pietra angolare di un sistema funzionante di controlli democratici e saldi». L'indipendenza giudiziaria - ha precisato ancora Spano - «ha componenti sia *de jure* che *de facto*»: quanto all'indipendenza *de jure*, «la stessa legge deve prevedere garanzie per l'attività giudiziaria ed in particolare per quanto riguarda assunzioni, promozioni, irremovibilità, formazione...»; quanto all'indipendenza *de facto* - con il pensiero evidentemente rivolto alle decisioni della Corte EDU riguardanti la Turchia - essa significa che «la portata dell'obbligo dello Stato di garantire un processo da parte di un tribunale indipendente e imparziale implica anche obblighi per l'Esecutivo, il Legislatore e qualsiasi altra autorità statale, indipendentemente dal livello, di rispettare e attenersi alle sentenze e decisioni dei tribunali, anche quando non sono d'accordo con loro».

4. Ma la situazione turca non è purtroppo isolata nel panorama europeo.

Limitandomi a pochi e non esaustivi spunti, ricordo che la già citata Dunja Mijatović, in un recente articolo pubblicato sul portale *www.coe.int.*, ha recentemente osservato, sottolineando l'importanza del diritto fondamentale a un processo equo, come quest'ultimo, assicurato diffusamente per molto tempo nella Grande Europa, sia negli ultimi anni divenuto oggetto di «preoccupanti tentativi da parte del potere esecutivo e legislativo di esercitare la propria influenza al fine di impartire istruzioni alla magistratura e di indebolire l'indipendenza giudiziaria». Ella ha denunciato, poi, la particolare gravità in cui lo stato di diritto e l'indipendenza del potere giudiziario versano in alcuni paesi europei quali l'Ungheria, la Polonia e la Romania.

Com'è noto, si tratta di democrazie relativamente giovani, che hanno in comune la circostanza di essere uscite, dopo la caduta del muro di Berlino, dall'orbita dell'Unione sovietica e di essersi date delle nuove Costituzioni: la Polonia nel 1997, l'Ungheria nel 1989 (poi modificata nel 2012) e la Romania nel 1991 (modificata nel 2003); tutte, almeno sulla carta, con ampia accoglienza dei principi dello stato di diritto e con la previsione di un potere giudiziario indipendente e autonomo. Ma, sovente, alla forma non corrisponde la sostanza.

In tali paesi, infatti, la Costituzione non ha finora impedito il varo di riforme legislative tese a comprimere l'indipendenza della Magistratura.

Per quanto riguarda la Polonia, in particolare, nel 2016, dopo le elezioni vinte dal Partito conservatore (*Diritto e giustizia*), sono state adottate alcune misure introdotte da leggi significativamente definite "museruola". E tali misure sono state accompagnate da vere e proprie campagne mediatiche di discredito nei confronti della magistratura.

Tra i provvedimenti più incisivi sui magistrati possono essere ricordati quelli riguardanti l'annullamento della nomina di 5 giudici della Corte costituzionale e la loro sostituzione immediata con magistrati più vicini alla maggioranza politica. E' stata poi riformata la Corte suprema, soprattutto prevedendo l'abbassamento dell'età pensionabile dei suoi componenti, in tal modo determinando la messa fuori ruolo di ben 27 giudici su 72 e la loro sostituzione con giudici indicati da una Commissione parlamentare e dunque ritenuti più vicini al governo.

Inoltre, è stata modificata la legge che disciplina il Consiglio nazionale della magistratura, oggi composto di 18 membri, di cui ben 15 di nomina parlamentare. In ultimo luogo, è stato inasprito il regime disciplinare dei magistrati, da una parte rendendo più agevole punire le manifestazioni di pensiero e di critica, soprattutto rivolte verso l'azione della maggioranza di governo, e dall'altra spostando il *focus* della responsabilità sui provvedimenti adottati dai giudici piuttosto che sui loro comportamenti, limitando per tale via lo spazio della "discrezionalità giudiziaria".

Anche in questo caso non sono mancate le critiche e le denunce sia all'interno del paese sia rivolte alle istituzioni europee; nel 2018 molti magistrati polacchi hanno boicottato per protesta le elezioni per il rinnovo del Consiglio superiore della magistratura mentre lo stesso Parlamento europeo, sempre nel 2018, ha indicato la Polonia come esempio di nuova minaccia allo stato di diritto.

Nel 2019, inoltre, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha condannato la Polonia intimandole di sospendere una parte della riforma dell'ordinamento giudiziario, precisando come, sebbene l'organizzazione della giustizia sia una competenza statale, ciascuno stato membro debba rispettare gli obblighi derivanti dall'adesione all'Unione anche in materia di potere giudiziario, tenendo conto che i giudici nazionali sono anche giudici dell'Unione europea.

Anche in Ungheria la situazione non è migliore. La nuova Costituzione del 2012, soprattutto in ragione della sua estrema laconicità su certi argomenti, non ha costituito un argine efficace contro l'introduzione di misure legislative autoritarie.

Sono state di recente adottate varie riforme pregiudizievoli per l'ordinamento giudiziario tra cui l'abbassamento dell'età pensionabile dei magistrati, al fine di favorire un ricambio più favorevole al

governo, e la riforma della Corte suprema (*Kuria*). Il consiglio giudiziario nazionale, organo di governo della magistratura, non è stato previsto nella nuova Costituzione ma soltanto nella legge ordinaria, che lo ha modellato come organo meramente consultivo dell'Esecutivo con competenze ridotte, mentre le funzioni più tipiche di un organo di tale tipo sono state affidate ad un Ufficio sottoposto al controllo del governo.

Anche sul fronte ungherese si sono registrati scontri sia con l'Unione europea sia con il Consiglio d'Europa che hanno indotto il governo a tornare, ancorché soltanto parzialmente, sui propri passi. La Corte costituzionale ha inoltre dichiarato illegittime alcune innovazioni legislative quali, ad esempio, le disposizioni sull'età pensionabile per violazione della garanzia di inamovibilità.

Infine, per quanto riguarda la Romania, le criticità sono analoghe.

E' sufficiente in questa sede citare la riforma legislativa del 2019 con la quale si è attribuito al governo il potere di nomina dei dirigenti degli uffici di procura, in un contesto politico peraltro caratterizzato da aspre campagne mediatiche contro il potere giudiziario. Ancora, è stata di recente istituita una Sezione investigativa speciale per i procedimenti disciplinari dei magistrati.

5. Al termine di questo sintetico e del tutto parziale quadro, concludo osservando che una parte dell'Europa sta senz'altro attraversando un periodo nel quale alcuni principi fondamentali dello stato di diritto, che ritenevamo ben saldi, rischiano di essere messi seriamente in discussione.

La Turchia è soltanto l'esempio più lampante di questa deriva; e nei confronti di essa, fortunatamente, le istituzioni europee e l'opinione pubblica maggioritaria si sono mobilitate cercando, talora faticosamente, di fare fronte.

Non dobbiamo, tuttavia, abbassare la guardia e, soprattutto, nessuno può sentirsi, una volta per tutte, immune da rischi. Sebbene in forme e misure assai diverse, a me sembra che il pericolo per l'indipendenza della magistratura sia più concreto e diffuso di quanto potrebbe sembrare a prima vista.